

INSPECCIÓN EDUCATIVA: TERRITORIO MENGUANTE

Manuel López Navarro
Inspector de Educación

Los que conozcan mis últimos artículos, me encontrarán repetitivo: *la Inspección de Educación es un cuerpo muy cualificado, el mejor conocedor del sistema educativo no universitario, con un gran potencial para la mejora de la calidad educativa, pero muy desaprovechado, dedicado solo a ciertas tareas que se marcan en su Plan de Actuación, Plan que ha sido diseñado y aprobado según orientaciones políticas, lo cual no es siempre sinónimo de eficiencia inspectora*. Sí, todo esto lo digo y lo repito, con poco éxito, debo añadir; pero hay que seguir poniendo de manifiesto la infrautilización que se hace de la Inspección Educativa y cómo, por ello mismo, se pierde en buena parte la aportación de un importante agente educativo.

Empecemos por dejar sentado que me referiré aquí, principalmente, a la situación de la Inspección Educativa en la Comunidad Autónoma andaluza, si bien algunos aspectos y planteamientos dependen de la iniciativa y normativa estatal. Algunas peculiaridades de la organización y funcionamiento de la Inspección son diferentes según Comunidades, pero hay un tronco común y una deriva “funcional” que está presente en todas ellas, con mayor o menor intensidad, así que, con matices, el núcleo del planteamiento podría aplicarse a la Inspección Educativa en general.

Y comenzando de forma llana, dirigida también a los legos en la materia: desde 1849, cuando se funda la Inspección de Educación, los inspectores se consolidan en la realización de tareas de supervisión, control y **corrección** de la labor de los maestros (era, y fue durante muchos años, Inspección de Enseñanza Primaria). Pero resalto el término **corrección**, porque creo que es en esa tarea donde se da la mayor contribución de la Inspección a la mejora de la calidad educativa: asesorando, marcando los cambios y verificando que se corrigen las desviaciones o actuaciones incorrectas, sea en la organización y funcionamiento del centro, sea en la práctica docente, en la coordinación didáctica o en cualesquiera otras parcelas del quehacer del centro. Iluminar para la mejora conlleva cambiar, corregir, lo que no funciona.

Aquí el lego, o cualquier otro que hubiera pasado de puntillas por el párrafo anterior, podría inquirir: *¿y no es eso lo que hace la Inspección ahora?* Y yo tendría que sacarlo de su error: No, la Inspección supervisa (algunas cosas, ya dije que solo lo que entra en su Plan de Actuación) e informa (a la autoridad educativa, principalmente al Delegado Provincial) para que sea esa autoridad la que resuelva sobre la corrección de los aspectos no acordes a norma, o que no son adecuados o eficaces, que le pone de manifiesto el Inspector o Inspectora en su informe. ¿No puede el Inspector imponer sanción disciplinaria, siquiera sea por falta leve? Pues no, aunque se ha delegado potestad disciplinaria a los directores de

centros educativos (los cuales apenas si la ejercen, al tratarse de sanciones entre iguales) a los Inspectores de Educación no se ha hecho tal delegación de competencia, así que esa no es una de sus atribuciones. Si observan incumplimientos de normas, actuaciones irregulares o contrarias al código de conducta del funcionario público, pueden elevar informe para proponer apertura de expediente disciplinario, pero será el Delegado Provincial el que decida su tramitación (o que duerma el sueño de los justos) y será el Director General el que decida si se instruye, o no, expediente disciplinario. O sea, que el Inspector o la Inspectora, ahora, corregir, corregir, poquito. Él o ella observan y comunican, y serán otros los que llevarán a cabo, en su caso, la corrección que crean conveniente.

Y ya, el no lego, levantaría la mano: *tampoco es así, diría, los inspectores pueden hacer requerimientos a los directores para que se modifiquen o se subsanen los incumplimientos que detecten*. Vale, contesto, nominalmente parece así, pero hay que ir al texto concreto donde se detalla esa atribución, artículo 22 de la Orden de 13 de julio de 2007, por la que se desarrolla la organización y funcionamiento de la Inspección educativa:

Artículo 22. Atribución de formular requerimientos.

- 1. De conformidad con lo establecido en el artículo 7.h) del Decreto 115/2002, de 25 de marzo, los inspectores e inspectoras de educación, en el ejercicio de sus funciones, tendrán la atribución de requerir, a través de los cauces establecidos, a los responsables de los centros y de los servicios educativos, para que adecuen su organización y funcionamiento a la normativa vigente.*
- 2. El ámbito de aplicación de esta atribución tiene como marco de referencia los cometidos competenciales de la inspección educativa.*
- 3. El requerimiento normalmente será de oficio o a petición de órgano competente de la Administración educativa. Se producirá cuando se hayan agotado los cauces de comunicación y colaboración ordinarios y siempre que persistan las irregularidades detectadas.*
- 4. El requerimiento puede ser verbal, durante la visita de inspección, con independencia de su traslado por escrito, a través de los cauces establecidos, a la mayor brevedad.*
- 5. El requerimiento se dirigirá a la dirección, al responsable o, en su caso, al titular del centro educativo.*
- 6. El incumplimiento del requerimiento solicitado por la inspección, realizado de conformidad con las normas y a través de los cauces establecidos, podrá generar responsabilidad disciplinaria.*

¿Cuántas veces se recoge la expresión “a través de los cauces establecidos”? (Que significa a través del Delegado Provincial o Territorial) ¿Por qué lo repite hasta tres veces? Y ha de ser cuando se hayan agotado los cauces de comunicación y colaboración ordinarios... El requerimiento puede ser verbal... esto ignora una serie de sentencias que han puesto de manifiesto que no es obligatorio para el profesor cumplir una indicación del Inspector que no se le haya transmitido por escrito. Y el requerimiento ha de ser al director o al responsable del centro o servicio educativo... entonces, se olvida la posibilidad de requerir una corrección, directamente, al profesor o profesora, u otro cargo directivo o de coordinación docente, que sean los directos afectados por el incumplimiento.

¿Vamos viendo ya la sutil atadura de manos con que se sujeta a la Inspección de Educación? Tanto los directores de los centros, como el profesorado, desarrollan sus tareas con dedicación y acierto... en un muy elevado porcentaje. Y a ello contribuye la Inspección de Educación con sus observaciones y asesoramiento, con la supervisión orientada a la

mejora de la calidad educativa. Pero existe también cierto porcentaje de directivos y profesorado al que hay que movilizar para que adopte los nuevos planteamientos organizativos y pedagógicos, utilización de medios TIC, desarrollo de las competencias clave, convivencia en igualdad, adecuada atención a la diversidad... y ya en plano más grave, hay también un mínimo porcentaje de directivos y profesores que incumplen descaradamente el ejercicio de sus funciones, afectando directamente al derecho a la educación de sus alumnos. Para estos casos, se necesita que la función atribuida a la Inspección en el artículo 151. d) de la LOE: *“d) Velar por el cumplimiento, en los centros educativos, de las leyes, reglamentos y demás disposiciones vigentes que afecten al sistema educativo.”* pueda llevarse a cabo por los inspectores, porque con esas correcciones contribuyen a mejorar la calidad de la educación (y porque si ellos no lo hacen, se quedarían sin hacer). Así que no puede achicarse el territorio competencial de la Inspección hasta dejarlo en *“visite, vea e informe, que nosotros ya decidiremos”* porque eso es desconsiderar al que se reconoce como factor de calidad en el artículo 2 de la LOE, a la Inspección de Educación.

Bien, no vamos a quedarnos en denunciar el vacío competencial de la Inspección sin proponer medidas adecuadas para que la Inspección cumpla sus funciones de forma eficaz. Pero permítaseme que esas propuestas las deje para las conclusiones finales, porque hay mucho que decir, todavía, sobre el menguante territorio de la Inspección.

Hasta hace pocos años, la Inspección de Educación conocía, actuaba y corregía en los diferentes ámbitos de la vida de un centro escolar: sabía de primera mano lo que ocurría en los centros y, por sus conocimientos especiales, podía interpretar la realidad observada, interviniendo para el mejor funcionamiento del centro y la mejor prestación del servicio educativo. La Inspección “llevaba” la planificación, la escolarización, el transporte escolar, los comedores escolares, los programas educativos, la educación de adultos,... y lo llevaba “a pelo”, es decir, sin departamentos añadidos o asignación de personal específico para esas tareas. Conllevaba “gestionar”, lo cual hay que entenderlo dentro del controlar o del participar (en la evaluación, en la planificación,... que así se recoge en la normativa)

Posteriormente, se han ido creando en las Delegaciones Provinciales servicios, departamentos o gabinetes, o simplemente coordinaciones, para esas tareas que desarrollaba la Inspección... incorporando a las Delegaciones más y más personal adscrito para esos servicios o departamentos. Y el caso es que mientras que fue poco a poco, no pareció importar a los propios inspectores, que en no pocos casos lo sintieron como una liberación. Luego, visto en conjunto, resulta que ya casi no se pide un informe de Inspección para asuntos que importan a la vida del centro: tener más o menos unidades en funcionamiento, implantar el servicio de comedor escolar, recibir dotación de mobiliario o material didáctico, realización de obras o reparaciones, tener más recursos de personal o de qué especialidad, iniciar enseñanzas de bachillerato o algún ciclo formativo nuevo, qué centro sería conveniente que iniciara el bilingüismo o algún otro programa educativo... Todo

esto pasa ajeno a la Inspección, que sigue teniendo la función de supervisión, pero, ¿cómo supervisar en aquello sobre lo que no se actúa y por tanto se desconoce?

Con todo ese despertar de coordinaciones y servicios ha menguado ostensiblemente el territorio competencial de la Inspección, a la chita callando. Evaluar es tarea propia de la Inspección, ya que evaluando, centros, función docente, función directiva, podrían corregirse las desviaciones detectadas. Pero se creó la Agencia Andaluza de Evaluación Educativa, AGAEVE, y ahora es a ella a la que corresponde llevar a cabo los planes de evaluación... Aunque hay que decir que ha incorporado a su plantilla a algún inspector.

Para la planificación y escolarización, desgajada del cometido de la Inspección, se creó todo un Servicio Provincial, sin cortapisas de personal incorporado al mismo. Y aunque reza una de las atribuciones de los inspectores e inspectoras de Educación (artículo 7 del Decreto 115/2002) "*j) Colaborar en los procesos de escolarización del alumnado, así como en los de planificación de los centros docentes*" en la práctica ni se colabora ni se conoce sobre asuntos de planificación o escolarización. Ni siquiera se participa en las Comisiones de Garantías de Admisión que se constituyen en los municipios, la primera de cuyas funciones (artículo 41 del Decreto 40/2011, de 22 de febrero) es la de "*a) Supervisar el procedimiento de admisión del alumnado y garantizar el cumplimiento de las normas que lo regulan.*" Has leído bien, dice "*supervisar*". ¿Hay algo de más directa confrontación con las funciones de la Inspección, de supervisar y velar por el cumplimiento de la normativa? ¿Cómo es que los inspectores no presiden esas Comisiones de Garantías de Admisión? Pues eso, más mengua para el territorio de la Inspección.

Que el bilingüismo es un programa necesario, eficaz para solventar el retraso en el aprendizaje de lenguas extranjeras, nadie lo duda. ¿Qué hace la Inspección en él? ¿Lo supervisa, lo evalúa, está al menos al tanto? Respuesta negativa. Para llevarlo hay coordinadores provinciales, a los cuales la Consejería (añadido a la Disp. Final 1ª de la Orden de 28 de junio de 2011 por la Orden de 1 de agosto de 2016, que la modifica) marca: "*Asimismo, en las Delegaciones Territoriales competentes en materia de educación se facilitará el asesoramiento y seguimiento de los centros docentes bilingües a través de las personas responsables en plurilingüismo de cada provincia pertenecientes al servicio de Ordenación Educativa.*" Así que si esos coordinadores "*asesoran y hacen seguimiento*", ¿en qué queda la supervisión de la Inspección, si no conoce ni interviene? Por cierto, ¿se ha preocupado la Consejería de formar en bilingüismo a la Inspección? No, rotundamente, no.

Más cosas: ahora que las condiciones de seguridad y salud en los centros escolares (lugares de trabajo del profesorado y personal no docente) es de preocupación pública por las altas temperaturas (y frías en el invierno) que soporta el alumnado cuando no hay refrigeración o calefacción, ¿qué ha dicho o hecho la Inspección Educativa? Porque las condiciones mínimas de seguridad y salud en los lugares de trabajo se establecieron en el Real Decreto 486/1997, de 14 de abril, y la Inspección debe velar por el cumplimiento de las

normas en los centros educativos. Pero existe en cada Delegación Provincial una Unidad de Prevención de riesgos laborales, y el Plan de Actuación de la Inspección no contempla dedicación alguna en este ámbito, ni a los planes de autoprotección de los centros, en el desarrollo del cual los centros realizan simulacros de evacuaciones,... o sea, más territorio ajeno al quehacer de los inspectores.

Con lo dicho hasta aquí ya pueden sacarse conclusiones. Pero antes un detalle: visto el panorama de reducciones de las parcelas de actuación de la Inspección, la Consejería de Educación, ¿cómo diríamos que considera a la Inspección? ¿En correspondencia al cuerpo cualificado, de gran conocimiento del sistema educativo y con gran potencial que aportar a la mejora de la educación? Tenemos que decir que no; vale que el mantenimiento del nivel 26 del complemento de destino (el mismo que para catedráticos de secundaria) no dependa solo de ella, pero el complemento específico sí, y tras la LEA, en 2008 incrementó los complementos específicos de función tutorial y función directiva (a los directores el 100% del complemento por desempeño del cargo, hasta igualar a un director de IES Tipo A con el complemento específico de los inspectores), pero se olvidó de subir el complemento específico de los inspectores, prometió hacerlo más tarde, vino la crisis, luego se acordó de que había olvidado a los directores de Residencia Escolar y en 2016 incrementó sus complementos específicos, pero los inspectores siguen en el olvido.

Y hasta qué punto estima la Consejería a los inspectores se pone de manifiesto con otro dato revelador: desde que se transfirieron las competencias educativas a la Junta de Andalucía, año 1982, en la Consejería de Educación los consejeros, los secretarios generales y los directores generales, han sido maestros, profesores de secundaria y alguno de universidad. Inspectores, ninguno. Vale que para titular de la Consejería se elija por confianza política, pero ¿ni siquiera un inspector o una inspectora para titular de una dirección general? ¿No pueden aportar mucho y valioso? En el MEC, el actual Director General de Evaluación y Cooperación Interterritorial, José Luis Blanco, es inspector, al igual que lo es el Subdirector General, Juan Carlos Rebato y antes lo han sido otros muchos inspectores. Y en otras muchas Comunidades Autónomas los inspectores forman parte de los órganos centrales en direcciones generales. En Andalucía para la organización educativa se confía en maestros y profesores, parece que en inspectores, todavía no.

CONCLUSIONES.-

La Inspección de Educación puede y debe aportar mucho más a la mejora de la educación andaluza. Es la que está en los centros, la que mejor los conoce y la que posee los conocimientos especiales para intervenir cambiando lo que no funciona. Pero intervenir no es solo elevar un informe y ahí termina su tarea. Se requieren nuevas competencias, ejecutivas o resolutivas, para asuntos técnicos en los cuales derivar al Delegado Provincial (un cuello de botella burocrático) no tiene sentido, ni de agilidad ni de eficacia. Nos referimos a autorizar a los centros para realización de la formación en centros de trabajo en períodos no lectivos, para autorizar a los centros a cambiar libros de texto antes del final del

período de vigencia, autorizar a los centros para la oferta de materias de diseño propio, para anular matrículas en régimen especial, para cambios de horario a lo largo del curso,... etc.

Y potestad disciplinaria ante faltas leves. Es mejor actuar de inmediato ante ciertos incumplimientos, desconsideraciones u omisiones leves y no dejar que la situación se pudra hasta requerir un expediente disciplinario, de larga y compleja instrucción. Esta potestad para la Inspección es la mejor posibilidad para las correcciones que señalábamos al principio del artículo. ¿Y hay que temer del ejercicio de esa potestad disciplinaria por la Inspección? Porque en todos los colectivos hay algún desaprensivo.... Precisamente, la Inspección es un Servicio, no una individualidad, las actuaciones de cada inspector o inspectora deben llevar el visto bueno del Jefe del Servicio, lo cual es un filtro de garantía de procedimiento. Y al realizarlo los inspectores, no se agota la vía administrativa, siendo posible el recurso de alzada ante el Delegado Provincial. Nada mejor para desterrar arbitrariedades.

Por último, ante todos esos ámbitos de actuación perdidos, que han hecho menguar el territorio de la Inspección: la Consejería debe replantear la organización de la escolarización, de las evaluaciones, del bilingüismo, de la planificación, de la autoprotección de los centros y de la prevención de riesgos laborales... Y darle un papel activo a la Inspección, sea confiándole la presidencia de las comisiones de garantías de admisión, formándoles para una activa supervisión del bilingüismo, requiriendo su colaboración para la planificación, introduciendo actuaciones en la autoprotección y en la prevención de riesgos laborales, etc. Y no solo por la obligación legal recogida en las funciones de la Inspección, sino porque valore y estime lo mucho que puede contribuir a mejorar el sistema educativo. Y por supuesto, el primer paso podría ser subsanar el olvido, pendiente desde 2008, y llevar a cabo el incremento del complemento específico de los inspectores, restaurando la misma diferencia antes existente con el director de IES Tipo A. Si la Consejería quiso reconocer la importancia de la función tutorial e incrementó su complemento, así como reconocía la relevancia de la función directiva hasta incrementar su complemento en un 100%, ¿es que sigue sin reconocer la importancia de la función inspectora?

Cádiz, agosto de 2017